



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE POPAYÁN**  
**SALA MIXTA**

Magistrado Ponente **JESUS ALBERTO GOMEZ GOMEZ**

Popayán, Once (11) de julio de dos mil veintitrés (2023).

**I. OBJETO**

La Sala procede a resolver el conflicto negativo de competencia suscitado entre el **JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE MENOR CUANTIA DE POPAYAN, CAUCA**, el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE MERCADERES, CAUCA** y el **JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA**, para conocer en primera instancia la acción de tutela promovida por la señora **DILIA DEL SOCORRO DAZA VASQUEZ** a través de apoderado judicial contra la Alcaldía del Municipio de Mercaderes y la APF Porvenir.

## II. ANTECEDENTES

1. Al Juzgado **Segundo Civil Municipal de Menor Cuantía de Popayán**, le correspondió por reparto la acción de tutela promovida por la señora a través de apoderado judicial contra la Alcaldía del Municipio de Mercaderes y la APF Porvenir. Despacho que mediante auto interlocutorio No. 1569 del 05 de julio de 2023, remitió las diligencias a los Juzgados Municipales de Mercaderes, Cauca, en aplicación a lo dispuesto en el Decreto 333 de 2021, aduciendo que en citado Municipio ocurre la presunta vulneración de derechos fundamentales.

2. El **Juzgado Promiscuo Municipal de Mercaderes, Cauca**, se abstuvo de asumir el conocimiento de la acción de tutela, indicando que el domicilio de la Señora DILIA DEL SOCORRO DAZA VASQUEZ, encuentra radicado en el Municipio de Santander de Quilichao, según conversación sostenida vía celular con la tutelante. Y la dirección de notificación radicada en el escrito de tutela (*calle 2ª No. 6-37 de Popayán, Cauca*), corresponde al abogado de la accionante.

En esas consideró que, la acción de amparo debía remitirse a los Juzgados Municipales de Santander de Quilichao, por ser el lugar, donde produce efectos la presunta trasgresión de derechos fundamentales. Dado que la actora reside en

esa localidad y en ella, ha adelantado acciones tendientes a la protección de sus derechos.

3. Sometida a reparto nuevamente la acción constitucional, le fue asignada al **Juzgado Segundo Penal Municipal de Santander de Quilichao**, quien, en proveído del 7 de julio de 2023, no aceptó el conocimiento de la acción constitucional y planteó el conflicto negativo de competencia, señalando que la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante se produce en Mercaderes, Cauca, por lo tanto, el conocimiento le corresponde al Juzgado Promiscuo Municipal de Mercaderes, Cauca. Ello al considerar que, la Alcaldía Municipal e Mercaderes, no ha contestado las peticiones que la actora ha elevado a fin de que el bono pensional generado por el tiempo que laboró, sea consignado a la AFP PORVENIR.

### III. CONSIDERACIONES

La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, es competente funcional para dilucidar el conflicto negativo de competencia suscitado entre los **JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE MENOR CUANTIA DE POPAYAN, CAUCA**, el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE MERCADERES, CAUCA** y el **JUZGADO SEGUNDO PENAL**

**MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 270 de 1996, en tanto son dos Despachos de diferente categoría, pertenecientes a circuitos judiciales diferentes de la misma especialidad.

1. Se plantea como problema jurídico fundamental, el determinar cuál es el Juez competente para conocer y tramitar la acción constitucional de tutela promovida por la señora DILIA DEL SOCORRO DAZA VASQUEZ a través de apoderado judicial contra la Alcaldía del Municipio de Mercaderes y la APF Porvenir.

2. Para dar respuesta al problema jurídico se hace conveniente precisar que de conformidad con los Artículos 86 de la Constitución y los Artículos 32 y 37 del Decreto 2591 de 1991, existen tres factores de asignación de competencia en materia de tutela, a saber: (i) el factor territorial, en virtud del cual son competentes "a prevención" los jueces con jurisdicción en el lugar donde (a) ocurre la vulneración o la amenaza que motiva la presentación de la solicitud, o (b) donde se producen sus efectos, los cuales pueden o no coincidir con el lugar de domicilio de alguna de las partes<sup>1</sup>; (ii) el factor subjetivo, que corresponde al caso de las acciones de tutela interpuestas en contra de (a) los medios de comunicación, cuyo conocimiento fue asignado a los jueces del circuito de conformidad con el

factor territorial y (b) las autoridades de la Jurisdicción Especial para la Paz, cuya resolución corresponde al Tribunal para la Paz<sup>2</sup>; y (iii) el *factor funcional*, que debe ser verificado por las autoridades judiciales al momento de asumir el conocimiento de una impugnación de una sentencia de tutela y que implica que únicamente pueden conocer de ella las autoridades judiciales que ostentan la condición de “*superior jerárquico correspondiente*” en los términos establecidos en la jurisprudencia<sup>3</sup>.

**3.** El presente conflicto se presenta conforme al factor territorial, en tanto tres Juzgados de la misma categoría, de diferentes circuitos pertenecientes al mismo Distrito, aseguran no tener competencia para conocer la acción de tutela promovida por DILIA DEL SOCORRO DAZA VASQUEZ a través de apoderado judicial contra la Alcaldía del Municipio de Mercaderes y la APF Porvenir.

El primero de ellos (*Juzgado Segundo Civil Municipal De Menor Cuantía de Popayán, Cauca*) aduce que, el Juez

---

1 Ver, por ejemplo, el Auto 493 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

2 El artículo 8º transitorio del título transitorio de la Constitución Política de Colombia de 1991 (introducido por el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2017) dispone: “*Las peticiones de acción de tutela deberán ser presentadas ante el Tribunal para la Paz, **único competente para conocer de ellas.***” (Énfasis añadido).

3 De conformidad con lo dispuesto, entre otros, en el Auto 655 de 2017 (M.P. Diana Fajardo Rivera), debe entenderse que la expresión “*superior jerárquico correspondiente*” se refiere a “*aquel que de acuerdo con la jurisdicción y **especialidad** de la autoridad judicial ante la cual se surtió la primera instancia, **funcionalmente funge como superior jerárquico.***” (Énfasis añadido). Véanse también, por ejemplo, los autos 486 de 2017. M.P. Diana Fajardo Rivera; y 496 de 2017. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

competente, es el Juzgado Promiscuo Municipal de Mercaderes, Cauca, dado que la presunta trasgresión ocurre en Santander de Quilichao (sic), el segundo (*Juzgado Promiscuo Municipal de Mercaderes, Cauca*) señala que, corresponde al conocimiento a los Juzgados de Santander de Quilichao, debido a que la actora reside en esa municipalidad, mientras que el último, (*Juzgado Segundo Penal Municipal de Santander de Quilichao*) indicó que, la acción de tutela debe ser asumida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Mercaderes, Cauca, lugar donde ocurre la presunta trasgresión.

El alto Tribunal Constitucional ha sostenido (Auto 024 de 2021) que, **cuando se presente una divergencia entre dos autoridades competentes en virtud del factor territorial, se le debe otorgar prevalencia a la elección hecha por el demandante.** Esta conclusión se deriva del criterio “a prevención” consagrado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991<sup>4</sup>, en virtud del cual se ha interpretado que existe un interés del legislador estatutario en proteger la libertad de la parte accionante en relación con la posibilidad de elegir el juez competente para resolver la acción de tutela que desea promover<sup>5</sup>.

---

4 De acuerdo con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, que reglamenta la acción de tutela, “son competentes para conocer de la acción de tutela, **a prevención**, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.” (Énfasis añadido).

5 Véanse, por ejemplo, los autos 146 de 2009. M.P. Cristina Pardo Schlesinger; 286 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 352 de 2016. M.P. Alberto Rojas Ríos; 536 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 452 de 2017. M.P. Iván Humberto Escruceía Mayolo; 636 de 2017. M.P. Diana Fajardo Rivera; 719 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo; 145 de 2018.

Adicionalmente, la Corporación ha señalado que la competencia por el factor territorial no puede determinarse acudiendo sin más al lugar de residencia de la parte accionante<sup>6</sup> o al lugar donde tenga su sede el ente que presuntamente vulnera los derechos fundamentales, sino que es necesario verificar dónde se produce (i) la supuesta vulneración o amenaza, o (ii) sus efectos<sup>7</sup>.

Sumado a ello, según la jurisprudencia pacífica de la alta Corporación, las disposiciones contenidas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, de ninguna manera constituyen reglas de competencia de los despachos judiciales, sino únicamente pautas de reparto de las acciones de tutela. Ello implica que el mencionado acto administrativo nunca podrá ser usado por las autoridades judiciales para declarar su falta de competencia. Esta forma de proceder se opone, principalmente, al derecho al acceso a la administración de justicia, dado que no existe fundamento alguno para asumir este conjunto normativo como un mandato

---

M.P. Alejandro Linares Cantillo; 158 de 2018. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; 179 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera; y 224 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

<sup>6</sup> Ver, entre otros, los autos 299 de 2013. M.P. María Victoria Calle Correa; y 074 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>7</sup> La Corte ha expresado que la competencia por el factor territorial corresponde al juez del lugar donde ocurrió la supuesta vulneración de los derechos fundamentales de la persona o del lugar donde se producen los efectos de esta, los cuales pueden o no coincidir con el lugar de domicilio de alguna de las partes. Ver, entre otros, los autos 086 de 2007. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; y 048 de 2014. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

procesal del que dependa la resolución del asunto en sede de instancia<sup>8</sup>.

En esa medida, la jurisprudencia constitucional ha determinado que cuando *“dos autoridades judiciales promuevan un conflicto de competencia por este motivo, el expediente será remitido a aquella a quien se repartió en primer lugar con el fin de que la acción de tutela sea decidida inmediatamente, sin que medien consideraciones adicionales”*<sup>9</sup>

En consecuencia, debe analizarse en el presente asunto, el lugar donde ocurrió la presunta vulneración de derechos y donde surten sus efectos.

#### **IV. CASO CONCRETO**

De la revisión del legajo se tiene que la señora DILIA DEL

---

8 Ver, entre otros, los autos 105 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; 157 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; 007 de 2017. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; 028 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 030 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 052 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 059 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 059A de 2017. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; 061 de 2017. M.P. Aquiles Arrieta Gómez; 063 de 2017. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; 064 de 2017. M.P. María Victoria Calle Correa; 066 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo; 067 de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; 072 de 2017. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; 086 de 2017. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; 087 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 106 de 2017. M.P. Iván Humberto Escruce Mayolo; 152 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo; 171 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 197 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 332 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado; 325 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera; y 242 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera. Debido a ello, el párrafo segundo del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015 dispone que *“las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia.”*

9 Auto C.C. A087 de 2022.

SOCORRO DAZA VÁSQUEZ a través de apoderado judicial, impetró acción de tutela contra la Alcaldía del Municipio de Mercaderes y la APF Porvenir. Por la presunta trasgresión de los derechos fundamentales al debido proceso, seguridad social, libertad de elección, dignidad humana, igualdad y petición. Pretendiendo que el Juez constitucional ordene a las entidades accionadas efectuar la devolución de saldos, junto con los intereses moratorios y consignar el bono pensional.

De la prueba documental arrojada, se establece que la presunta omisión descrita como vulneradora del derecho fundamental de petición, se produjo tanto en Mercaderes, dado que la Alcaldía de esa localidad es acusada de omitir dar contestación a las diferentes solicitudes que ha elevado a fin de lograr la emisión del bono pensional y en la Ciudad de Popayán, lugar donde tiene sede PORVENIR AFP, a quien le reprocha la ausencia de devolución de saldos, pese haber cumplido los 62 años. Por el otro, los efectos de la trasgresión, se generan en Santander de Quilichao, donde reside la accionante.

Encuentra la Sala que, tanto los jueces de Santander de Quilichao, Mercaderes, como de Popayán, son competentes para conocer de la acción constitucional de conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 333 de 2021. No obstante, se aclara que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta conclusión no está fundamentada en un

análisis de fondo de las pretensiones de la acción de tutela o de la conformación de la parte pasiva del proceso, sino en la acción u omisión que, de acuerdo con la parte accionante, vulnera o amenaza sus derechos fundamentales.

Con base en las anteriores consideraciones, y atendiendo que el actor eligió a Popayán para presentar la acción constitucional y que fue el Juzgado a quien se *repartió en primer lugar la acción constitucional*, decisión que prevalece según se citó; la Sala se abstendrá de dirimir el aparente conflicto negativo de competencias y dejará sin efectos el Auto del 05 de julio de 2023, proferido por el **Juzgado Segundo Civil Municipal de Menor Cuantía de Popayán** en el marco del trámite de la acción de tutela formulada por DILIA DEL SOCORRO DAZA VASQUEZ contra la Alcaldía del Municipio de Mercaderes y la APF Porvenir. En consecuencia, se remitirá el expediente de tutela No. 190014003002-2023-00459-00 a la autoridad judicial mencionada, para que, de manera inmediata, tramite y adopte, en primera instancia, la decisión de fondo a que haya lugar.

En consecuencia, En consecuencia, **el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, Cauca, Sala Mixta,**

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO: ABSTENERSE DE DIRIMIR** el aparente conflicto negativo

de competencias suscitado entre el **JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE MENOR CUANTIA DE POPAYAN, CAUCA**, el **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE MERCADERES, CAUCA** y el **JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA**, atribuyendo competencia para conocer de la acción constitucional impetrada por la señora DILIA DEL SOCORRO DAZA VÁSQUEZ a través de apoderado judicial, contra la Alcaldía del Municipio de Mercaderes y la APF Porvenir, al **JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL DE MENOR CUANTIA DE POPAYAN, CAUCA**.

**SEGUNDO: DEJAR** sin efectos el Auto del 05 de julio de 2023, proferido por el **Juzgado Segundo Civil Municipal de Menor Cuantía de Popayán**.

**TERCERO: REMITIR** el expediente de tutela No. No. 190014003002-2023-00459-00, al **Juzgado Segundo Civil Municipal de Menor Cuantía de Popayán** para que, de manera inmediata, tramite y adopte, en primera instancia, la decisión de fondo a que haya lugar.

**CUARTO: COMUNÍQUESE** la decisión al **JUZGADO PROMISCOU MUNICIPAL DE MERCADERES, CAUCA** y el **JUZGADO SEGUNDO PENAL MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO, CAUCA**, y a las partes intervinientes en el presente proceso.

**CÚMPLASE Y DEVUÉLVASE**

Los Magistrados



**JESUS ALBERTO GOMEZ GOMEZ**



**CARLOS EDUARDO CARVAJAL**



**MANUEL ANTONIO BURBANO GOYES**

La Secretaria

ZULMA RODRIGUEZ